



ZUTEILUNG 2013-2020

Leitfaden: Teil 4 Hinweise zur Verifizierung von Zuteilungsanträgen

IMPRESSUM

Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt)
im Umweltbundesamt
Bismarckplatz 1
14193 Berlin

Telefon: (0 30) 89 03-50 50
Telefax: (0 30) 89 03-50 10

Internet: www.dehst.de
E-mail: emissionshandel@dehst.de

Stand: 24.10.2011

INHALT

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Einleitung | 5 |
| 2 | Rolle der Sachverständigen Stellen und der Verifizierung im Zuteilungsverfahren..... | 5 |
| 3 | Rechtlicher Rahmen für das Tätigwerden als Sachverständige Stelle im Zuteilungsverfahren | 6 |
| 3.1 | Allgemeiner rechtlicher Rahmen | 6 |
| 3.2 | Berechtigung zur Verifizierung von Zuteilungsanträgen..... | 6 |
| 3.3 | Unabhängigkeit, Objektivität, Unparteilichkeit..... | 8 |
| 3.4 | Persönliche Aufgabenerfüllung | 9 |
| 4 | Allgemeiner Prüfungsmaßstab und Leitprinzipien für die Prüfung..... | 9 |
| 4.1 | Allgemeiner Prüfungsmaßstab..... | 9 |
| 4.2 | Leitprinzipien für die Prüfung | 10 |
| 5 | Gegenstand, Inhalt und Ablauf der Prüfungen..... | 11 |
| 5.1 | Strategische Analyse | 15 |
| 5.2 | Risikoanalyse | 15 |
| 5.3 | Prüfplan | 17 |
| 5.4 | Prüfung | 17 |
| 5.4.1 | Prüfungsablauf und Gesamtaufwand..... | 17 |
| 5.4.2 | Zu prüfende Unterlagen und Nachweise | 17 |
| 5.4.3 | Stichprobenartige Prüfung von Angaben | 18 |
| 5.4.4 | Korrektheit bzw. Plausibilität von Angaben | 18 |
| 5.5 | Umgang mit Nachweislücken bzw. Schätzungen | 20 |
| 5.6 | Vor-Ort-Prüfungen: technische Anlagenbesichtigung, Vor-Ort-Einsichtnahme und Interviews | 20 |
| 6 | Testat, Prüfberichte und Signatur..... | 21 |
| 6.1 | Testat | 21 |
| 6.2 | Externer und interner Prüfbericht | 21 |
| 6.3 | Signatur..... | 22 |



1 EINLEITUNG

Mit dem „Leitfaden für das Zuteilungsverfahren 2013-2020“ (im Folgenden „Leitfaden“) bietet die DEHSt eine Hilfestellung für das Antragsverfahren und informiert über die Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen. Der vorliegende Teil des Leitfadens richtet sich primär an die mit der Prüfung der Zuteilungsanträge betrauten Sachverständigen Stellen. Allerdings sollten auch die Antragsteller selbst mit diesem Teil des Leitfadens vertraut sein, da die ordnungsgemäße Verifizierung des Zuteilungsantrags Voraussetzung für die Antragstellung ist.

Wie bereits im Teil 1 des Leitfadens dargestellt, wurde mit der Änderung der EHRL im Jahre 2009 auf europäischer Ebene die Grundlage für eine gemeinschaftsweit harmonisierte Zuteilung von Emissionsberechtigungen für die Handelsperiode 2013–2020 geschaffen. Neben der künftig schrittweise auszuweitenden Versteigerung erfolgt – außerhalb der Elektrizitätserzeugung – übergangsweise eine Zuteilung auf Basis von europaweit geltenden einheitlichen Emissionswerten, die in den „einheitlichen EU-Zuteilungsregeln“ niedergelegt wurden. Die „einheitlichen EU-Zuteilungsregeln“ enthalten erstmals auch europaweit geltende Vorgaben für die Verifizierung der Zuteilungsanträge.

Sowohl die Zuteilung auf Basis von Emissionswerten als auch die Verpflichtung, Zuteilungsanträge vor der Antragstellung verifizieren zu lassen, sind im Emissionshandel in Deutschland an sich keine Neuerungen. Die Zuteilung auf Basis von Emissionswerten wurde und wird in Deutschland – neben dem so genannten Grandfathering – bereits seit der ersten Handelsperiode in Teilbereichen praktiziert. Und bereits in den bisherigen Zuteilungsverfahren war eine Verifizierung der Zuteilungsanträge durch Sachverständige Stellen erforderlich.

Die grundsätzliche Vertrautheit mit der Zuteilung auf Basis von Emissionswerten und dem Verifizierungserfordernis für Zuteilungsanträge darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass mit den einheitlichen EU-Zuteilungsregeln, wie sie in der Zuteilungsverordnung 2020 umgesetzt wurden, nicht nur für die Betreiber emissionshandelspflichtiger Anlagen, sondern auch für die in Deutschland tätigen Sachverständigen Stellen neue Herausforderungen verbunden sind.

Die Rolle der Sachverständigen Stellen, die für Ihre Tätigkeit maßgeblichen Leitprinzipien und die allgemein im Bereich der Verifizierung von Zuteilungsanträgen zu beachtenden Besonderheiten werden in diesem Teil des Leitfadens erläutert. Ferner wird auch auf einzelne besonders relevante Aspekte genauer eingegangen. Teil 4 beruht primär auf den Vorschriften der ZuV 2020, gleichzeitig sind Anregungen aus dem Guidance Document No. 4 übernommen worden, sofern diese mit dem in Deutschland praktizierten Sachverständigenwesen/-system vereinbar sind. Teil 4 setzt eine umfassende Kenntnis der Zuteilungsregeln der ZuV 2020 sowie der Teile 1 bis 3c des Leitfadens voraus, um hier Doppelungen in der Darstellung zu vermeiden. Die grundlegenden Vorgaben für eine kostenlose Zuteilung sowie die Branchenspezifika müssen den Teilen 1 bis 3c entnommen werden.

2 ROLLE DER SACHVERSTÄNDIGEN STELLEN UND DER VERIFIZIERUNG IM ZUTEILUNGSVERFAHREN

Gemäß § 9 Abs. 2 S. 6 TEHG (i.V.m. § 7 Abs. 1 ZuV 2020) sind Zuteilungsanträge vor der Antragstellung bei der DEHSt durch eine nach § 21 TEHG bekanntgegebene Sachverständige Stelle zu verifizieren. Die Verifizierung wird damit zur Zulässigkeitsvoraussetzung für den Zuteilungsantrag.

Wie insbesondere auch die Lektüre der Teile 1 bis 3c des Leitfadens ergibt, sind die Zuteilungsregeln komplex. Betreiber sind zur Ermittlung und Angabe einer Vielzahl von Daten und Informationen verpflichtet. Angaben sind teilweise anlagenübergreifend zu machen. Allein diese hier nur angerissenen Umstände machen die Antragstellung anfällig für Fehler, Falschangaben und Abweichungen von rechtlichen Vorgaben. Die sorgfältige, fachkundige und von professioneller Skepsis getragene Prüfung durch Sachverständige Stellen ist somit ein wesentlicher Beitrag für eine angemessene Umsetzung der einschlägigen rechtlichen Vorgaben.

Von besonderer Bedeutung ist, dass die Darstellung der Prüfung im externen Prüfbericht – respektive in den diesen umsetzenden Feldern der FMS-Software – möglichst gut dokumentiert wird und nachvollziehbar erfolgt.

3 RECHTLICHER RAHMEN FÜR DAS TÄTIGWERDEN ALS SACHVERSTÄNDIGE STELLE IM ZUTEILUNGSVERFAHREN

3.1 ALLGEMEINER RECHTLICHER RAHMEN

Für die Sachverständigen Stellen und ihre Bekanntgabe gelten zunächst die §§ 9 Abs. 2, 21 TEHG 2011. Im konkreten Kontext der Verifizierung von Zuteilungsanträgen sind darüber hinaus insbesondere die Vorgaben in § 7 i.V.m. Anhang 2 ZuV 2020 relevant. Es ist zu beachten, dass die Bestimmungen für die Verifizierung von Zuteilungsanträgen in § 7 i.V.m. Anhang 2 ZuV 2020 den Bestimmungen zur Verifizierung von Emissionsberichten in Anhang 3 TEHG 2011 vorgehen.

Ergänzend gelten die jeweiligen Regelungen für die Zulassung als Umweltgutachter (Verordnung (EG) Nr. 1221/2009¹ (EMAS-III-Verordnung), Umweltauditgesetz² - UAG und UAG-Aufsichtsrichtlinie) durch die Deutsche Akkreditierungs- und Zulassungsgesellschaft für Umweltgutachter mbH (DAU) oder die Bestellung als Sachverständiger durch die regionalen Industrie- und Handelskammern (IHK; Gewerbeordnung³ - GewO und Sachverständigenordnungen der jeweiligen IHK) auch im Rahmen der Prüfung der Zuteilungsanträge.

Soweit Sachverständige Stellen aufgrund ihrer als gleichwertig einzustufenden Akkreditierung in einem anderen Mitgliedstaat der EU bekanntgegeben werden, gelten die jeweiligen Bestimmungen ihrer Akkreditierung ebenfalls, soweit diese nicht mit den deutschen Regelungen in Konflikt stehen. Namentlich sind dies die harmonisierten Normen, auf denen die Akkreditierung beruht sowie von der Europäischen Kooperation für Akkreditierung (European co-operation for Accreditation - EA) herausgegebene Leitlinien⁴.

3.2 BERECHTIGUNG ZUR VERIFIZIERUNG VON ZUTEILUNGSANTRÄGEN

Zur Verifizierung von Zuteilungsanträgen für die dritte Handelsperiode 2013-2020 sind die nach § 21 TEHG 2011 von der DEHSt bekannt gegebenen Sachverständigen Stellen berechtigt. Grundsätzlich setzt die Bekanntgabe einen Antrag voraus. Für das Zuteilungsverfahren im Bereich der stationären Anlagen wird allerdings kein erneuter Antrag erforderlich, soweit bereits bislang eine Bekanntmachung zur Verifizierung von Zuteilungsanträgen gemäß § 10 TEHG 2004 erfolgt ist, wird diese automatisch auf § 21 TEHG 2011 erweitert. Dies ist bereits auf der Internetseite der DEHSt www.dehst.de umgesetzt und gilt bis 31.12.2012.

Soweit Zulassungen oder Bestellungen auf bestimmte Branchen beschränkt sind, erfolgt auch die Bekanntgabe unter positiver Nennung der Branchen, auf die sich die Bestellung bzw. Zulassung bezieht. Sachverständige Stellen sind nur im Umfang dieser Bekanntgabe berechtigt, Zuteilungsanträge zu prüfen:

- Im Fall von Umweltgutachtern bedeutet dies, dass die Bekanntgabe als Sachverständige Stelle nur insoweit zur Verifizierung von Zuteilungsanträgen berechtigt, als der Umweltgutachter in einem Unternehmensbereich – nach NACE 2008⁵ – auch zur gutachterlichen Tätigkeit im Sinne des § 9 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 bzw. des § 10 Abs. 2 Satz 2 Umweltauditgesetz (UAG) berechtigt wäre.

1 VERORDNUNG (EG) Nr. 1221/2009 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTES UND DES RATES vom 25. November 2009 über die freiwillige Teilnahme von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 761/2001, sowie der Beschlüsse der Kommission 2001/681/EG und 2006/193/EG.

2 Umweltauditgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. September 2002 (BGBl. I S. 3490), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 11. August 2010 (BGBl. I S. 1163) geändert worden ist.

3 Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Juli 2011 (BGBl. I S. 1341) geändert worden ist.

4 EA Document for Recognition of Verifiers under the EU-ETS Directive. www.ea.org.

5 Die Bekanntmachung auf der Internetseite www.dehst.de wurde Ende 2010 auf NACE 2008 umgestellt.

Zuteilungsanträge können demnach von Umweltgutachtern oder Umweltgutachterorganisationen verifiziert werden, die eine Zulassung für die Branche – nach NACE 2008 – haben, zu der das Unternehmen gehört, das den Zuteilungsantrag stellt.

Einen Sonderfall bilden die in Anhang 1, Teil 2 Nr. 1 - 6 TEHG genannten Anlagen, sofern das Unternehmen, das die Anlage betreibt, nicht selbst der Abteilung 35 nach NACE zuzuordnen ist. In diesen Fällen kann die Verifizierung neben den in der jeweiligen Unternehmensbranche zugelassenen Umweltgutachtern auch von Umweltgutachtern vorgenommen werden, die – je nach Zuordnung der Feuerungsanlage – über die Zulassung für die Bereiche 35.11 NACE 2008 oder 35.3 NACE 2008 oder für den Bereich „Erzeugung von Strom, Gas, Dampf und Heißwasser“ verfügen.

- Im Bereich der IHK-Sachverständigen erfolgt die Bekanntgabe unter Bezugnahme auf die branchenspezifischen Anhänge der Monitoring Leitlinien 2008-2012. Die Monitoring Leitlinien 2008–2012 sind mittlerweile um sämtliche branchenspezifischen Anhänge für die ab 2013 zusätzlich emissionshandlungspflichtigen Tätigkeiten und Gase erweitert worden. Entsprechende Möglichkeiten zur Erbringung der spezifischen Sachkunde in den hinzukommenden Branchen wurden von den IHK angeboten. Die Bekanntgabe der IHK-Sachverständigen unter www.dehst.de ist bereits entsprechend angepasst worden.
- **Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die für das Datenerhebungsverfahren nach der Datenerhebungsverordnung 2020 ausnahmsweise erweiterte Verifizierungsbefugnis auf Basis einer Vergleichbarkeit der bestehenden Zulassung bzw. Bestellung mit den ab 2013 hinzukommenden Branchen für das Zuteilungsverfahren nach ZuV 2020 nicht gilt. Diese für das Datenerhebungsverfahren angebotene „Vergleichbarkeitslösung“ beruhte auf dem Umstand, dass zu diesem Zeitpunkt bei IHK und DAU nur eingeschränkt Zeit und Möglichkeit bestand, die Bestellungen und Zulassungen auf die neu hinzukommenden Branchen zu erweitern. Dies kann jetzt aber nicht mehr angenommen werden. Der Ausnahmecharakter der erweiterten Verifizierungsbefugnis im Rahmen der DEV 2020 wurde von Seiten der DEHSt auch ausdrücklich in einem Mailing und im dafür veröffentlichten Leitfaden⁶ kommuniziert.**

Soweit eine Sachverständige Stelle aufgrund o. g. Beschränkungen nicht selbst zur vollständigen Prüfung berechtigt ist, kann sie andere bekanntgegebene Sachverständige Stellen hinzuziehen. Diese ebenfalls an der Verifizierung beteiligten Sachverständigen Stellen müssen im Prüfbericht (Felder „Benennung der weiteren beteiligten Sachverständigen Stelle (Person)“ sowie „Firma der weiteren Sachverständigen Stelle“) benannt werden. Werden weitere Sachverständige Stellen hinzugezogen, muss neben deren eindeutiger Benennung auch dargelegt werden, was der Hintergrund für ihre Beteiligung war und wie diese im konkreten Fall erfolgte (Feld „Angaben zu den durch weitere beteiligte Sachverständige durchgeführten Prüfungen“). Im Grundsatz ist bei der Hinzuziehung eines weiteren Sachverständigen genau so zu verfahren, wie bei einer vollumfänglichen Prüfung durch den beauftragten Sachverständigen selbst. Daher ist zu erläutern, für welche Prüfungen die weitere(n) Sachverständige(n) Stelle(n) hinzugezogen wurde(n), welche Angaben und Unterlagen durch diese geprüft/eingesehen wurde(n) und wie diese Prüfungstätigkeiten in den Prüfplan eingebunden waren. Schließlich ist auch für die hinzugezogenen Sachverständigen Stellen darzulegen, wann technische Anlagenbegehungen sowie Vor-Ort-Einsichtnahmen erfolgt sind und welche Teile der Anlage dabei besichtigt wurden.

Seit 2010 können auch Sachverständige Stellen bekanntgegeben werden, die nach vergleichbaren Vorgaben eines anderen Mitgliedstaates der EU bestellt bzw. akkreditiert worden sind und die die erforderlichen Rechts- und Sprachkenntnisse vorweisen können. Für diese im Ausland akkreditierten Sachverständigen Stellen gelten die o. g. Ausführungen entsprechend. Sie dürfen ihre Prüftätigkeit auch nur in den Branchen ausüben, für die sie eine Bestellung bzw. Akkreditierung nachweisen können und auf die sich dann auch die Bekanntgabe bezieht. Maßgebliche Grundlage dafür ist das jeweilige „Accreditation Certificate“ nebst dem jeweiligen „Accreditation Schedule“, regelmäßig mit der Nennung der zugelassenen Tätigkeitsbereiche („scope, cluster of activities“) wie sie sich aus Annex F EA-6/03 ergeben.

⁶ Vgl. Kapitel 9.1 des „Leitfaden für Anlagenbetreiber und Sachverständige zur Erstellung von Datenmitteilungen nach der Datenerhebungsverordnung 2020 (DEV 2020)“, abrufbar unter www.dehst.de

Aus Gründen der Vergleichbarkeit erfolgt in Deutschland die Bekanntgabe unter Verwendung der Nomenklatur der branchenspezifischen Anhänge der Monitoring Leitlinien 2008-2012, grundsätzlich also in Anlehnung an das in Deutschland von den IHK praktizierte System.

3.3 UNABHÄNGIGKEIT, OBJEKTIVITÄT, UNPARTEILICHKEIT

Die Unabhängigkeit vom Anlagenbetreiber, dessen Zuteilungsantrag verifiziert werden soll, ist unabdingbare Voraussetzung für die Zulässigkeit und Ordnungsmäßigkeit einer Prüfung durch die Sachverständige Stelle. In engem Zusammenhang mit dem Begriff der Unabhängigkeit sind aber auch die Begriffe der Objektivität, Unparteilichkeit und der professionellen Skepsis zu nennen. Gemäß Anhang 2 Teil 1 ZuV 2020 zählen die genannten Eigenschaften zu den grundlegenden Anforderungen an jede Sachverständige Stelle. Auch wenn die Grenzen zwischen den Begriffen fließend sind, so hat dennoch jeder der Begriffe einen eigenen Bedeutungsgehalt, der unbedingt beachtet werden muss. Für die Konkretisierung der Begriffe ist auf die entsprechenden allgemeinen Regelungen für Umweltgutachter und öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige zurückzugreifen, namentlich

- im Bereich der Umweltgutachter/Umweltgutachterorganisationen die Vorschriften des § 6 UAG und der Aufsichtsrichtlinie sowie vor allem die Art. 20, 21 der EMAS-III-Verordnung;
- im Bereich der IHK-Sachverständigen die Vorschrift des § 36 GewO sowie ergänzend und konkretisierend die Vorgaben der jeweiligen Sachverständigenordnung der zuständigen Beststellungs- und Aufsichtskörperschaft (IHK).

Umweltgutachtern fehlt die für die Prüfung von Zuteilungsanträgen notwendige Eignung und Unabhängigkeit – über die Fälle der generellen Nichteignung hinaus – in der Regel, wenn

- sie der Einflussnahme anderer ausgesetzt sind,
- in enger wirtschaftlicher Verbindung zu einem anderen Geschäft der Beteiligten stehen oder
- Beratungsleistungen erbracht haben, die den Gegenstand der gutachterlichen Tätigkeiten wesentlich beeinflusst haben können, es sei denn, die Vortätigkeit liegt mehr als vier Jahre seit Abschluss des Auftrags für die Tätigkeit zurück.

Die Erstellung einer Emissionserklärung nach § 27 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) oder die Tätigkeit als anerkannte Messstelle entsprechend einer behördlichen Einzelanordnung – nicht jedoch im Rahmen kontinuierlicher Berichterstattung – sowie die Durchführung allgemein zugänglicher Schulungen berühren die Unparteilichkeit des Umweltgutachters in der Regel nicht. Eine vorangegangene oder gleichzeitige Tätigkeit als Umweltgutachter im Rahmen von EMAS berührt die Unabhängigkeit der Sachverständigen Stelle für die Prüfung von Zuteilungsanträgen ebenfalls nicht.

Entsprechende Regelungen gelten auch für IHK-Sachverständige: Die öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen sind zur Unparteilichkeit und Unabhängigkeit sowie zur objektiven Aufgabenerfüllung verpflichtet. Sie müssen bei der Vorbereitung und Erarbeitung des Prüfberichts strikte Neutralität wahren. Die IHK-Sachverständigen haben bei der Erbringung ihrer Leistung stets darauf zu achten, dass sie sich nicht der Besorgnis der Befangenheit aussetzen. Die IHK-Sachverständigenverordnungen schließen insbesondere eine weitere entgeltliche Tätigkeit der IHK-Sachverständigen für ihren jeweiligen Auftraggeber aus, soweit sie die Unparteilichkeit berührt. Mit der in den Sachverständigenordnungen geregelten Unzulässigkeit der Erstattung von Gutachten in eigener Sache für Leistungen des Arbeitgebers ist insbesondere auch ausgeschlossen, dass bei Beratungsgesellschaften angestellte IHK-Sachverständige die Verifizierung von Zuteilungsanträgen übernehmen, mit deren Erstellung oder damit zusammenhängender Beratung ihr Arbeitgeber beauftragt war.

Gibt es eine ähnlich starke Bindung zwischen dem Sachverständigen und dem Auftraggeber (einziger oder entsprechend wirtschaftlich großer Auftraggeber, enge persönliche Beziehung), fehlt ebenfalls die notwendige Unabhängigkeit.

Umweltgutachter und IHK-Sachverständige sind verpflichtet, die Frage ihrer Unabhängigkeit genau zu prüfen und gegebenenfalls der DAU oder ihrer IHK zur Entscheidung vorzulegen. In diesen Fällen steht die Tätigkeit als Sachverständige Stelle grundsätzlich unter dem Vorbehalt der Zustimmung der DAU oder der zuständigen IHK. Soweit die Unabhängigkeit einer Sachverständigen Stelle nicht gewährleistet ist, muss sie von einer Verifizierung absehen. Erstellung und Verifizierung von Zuteilungsanträgen „aus einer Hand“ sind prinzipiell unzulässig.

Das Gleiche gilt, wenn die Sachverständige Stelle zwar nicht den zu verifizierenden Antrag, aber Anträge für andere Anlagen desselben Unternehmens erstellt hat. Das gilt entsprechend auch für „Sachverständigenorganisationen“. Zweifelsfragen sollten der DAU oder der zuständigen IHK zur Entscheidung vorgelegt werden.

Die Unabhängigkeit wird hingegen nicht berührt, wenn die Sachverständige Stelle bei ihrer Prüfung zur Nachbesserung des Zuteilungsantrags auffordert. Dies ist vielmehr bereits Kernaufgabe der Sachverständigen Stelle, denn häufig wird die Umsetzung solcher Aufforderungen sogar Voraussetzung für die Erteilung eines positiven Testats sein.

Wie aus den bisherigen Zuteilungsverfahren der laufenden Handelsperiode bekannt, muss die Sachverständige Stelle im Prüfbericht an Eides statt versichern, dass die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gemäß den für sie geltenden Vorschriften gewahrt war und sie bei der Erstellung des Zuteilungsantrags nicht mitgewirkt hat (§ 7 Abs. 4 ZuV 2020). Gemäß § 156 Strafgesetzbuch ist eine falsche Versicherung an Eides statt strafbar.

3.4 PERSÖNLICHE AUFGABENERFÜLLUNG

Dem Verifizierungssystem nach ZuV 2020 liegt das Prinzip der persönlichen Aufgabenerfüllung zugrunde. Die Sachverständige Stelle ist danach prinzipiell verpflichtet, Prüfungen im Wesentlichen selbst vorzunehmen (Anhang 2 Teil 2 III Nr. 7 S. 1 ZuV 2020). Die Verifizierung muss insgesamt auf der fachlichen Qualifikation und Erfahrung einer/eines bekannt gegebenen Sachverständigen beruhen. Es ist nicht zulässig, dass die Sachverständige Stelle nur formal und nach außen hin die Verantwortung für die Verifizierung übernimmt.

Hilfstätigkeiten darf die Sachverständige Stelle delegieren. Der Grundsatz der persönlichen Aufgabenerfüllung bedingt jedoch, dass die Sachverständige Stelle Hilfskräfte nur zur Vorbereitung ihrer Tätigkeit und nur insoweit beschäftigen darf, als sie ihre Mitarbeit ordnungsgemäß überwachen kann. Die Sachverständige Stelle muss ihre Hilfskräfte im Hinblick auf ihre fachliche Eignung und ihre persönliche Zuverlässigkeit im Einzelfall sorgfältig auswählen, einweisen, anleiten und überwachen. Die Sachverständige Stelle darf die Arbeitsergebnisse der Hilfskraft nicht ungeprüft oder nur formal geprüft übernehmen.

Hilfstätigkeiten sind Tätigkeiten, die keiner gesonderten fachlichen Ausfüllung etwa von Erfahrungssätzen im Rahmen von Plausibilitätsprüfungen o. ä. erfordern. Der Abgleich von Belegen, die der Betreiber vorgelegt hat, mit Eintragungen des Antrags kann danach delegiert werden, nicht hingegen die Einschätzung der Tauglichkeit vorgelegter Belege zum Nachweis eines Sachverhalts. Orts- und Objektbesichtigungen muss die Sachverständige Stelle genauso wie Interviews grundsätzlich selbst vornehmen. Soweit Hilfstätigkeiten delegiert worden sind, ist dies im Prüfbericht im Freitextfeld „Hilfspersonal“ darzulegen (Anhang 2 Teil 2 III Nr. 7 S. 2 ZuV 2020).

Dem Grundsatz der persönlichen Aufgabenerfüllung steht – wie bereits in Kapitel 3.2 dargestellt – nicht entgegen, dass eine Sachverständige Stelle bei der Prüfung einer Anlage andere bekanntgegebene Sachverständige Stellen hinzuzieht. Dies ist insbesondere zur Ergänzung der eigenen Prüfberechtigung und bei transparenter Dokumentation zulässig (vgl. Kapitel 3.2).

4 ALLGEMEINER PRÜFUNGSMASSSTAB UND LEITPRINZIPIEN FÜR DIE PRÜFUNG

4.1 ALLGEMEINER PRÜFUNGSMASSSTAB

Der allgemeine Prüfungsmaßstab ergibt sich aus dem Prüfauftrag und den Prüfvorgaben sowie den von den Betreibern einzuhaltenden Anforderungen an die im Zuteilungsantrag zu wahrende Datenqualität, insbesondere also aus § 7 i.V.m. Anhang 2 und § 6 ZuV 2020. Die Korrektheit und Genauigkeit von Daten, ihre Zuverlässigkeit, Vollständigkeit, Schlüssigkeit und Plausibilität und die Frage, ob ihre Ermittlung entsprechend der rechtlichen Vorgaben sowie in Übereinstimmung mit geltenden Normen, Leitlinien und wissenschaftlichen Standards erfolgt ist, muss insbesondere anhand der für den antragstellenden Betreiber geltenden Vorgaben zur Bestimmung der Antragsdaten gemäß § 6 ZuV 2020 geprüft werden.

Die Verifizierung folgt dabei – wie bereits aus früheren Zuteilungsverfahren oder der Emissionsberichterstattung bekannt – einem risikobasierten Ansatz, vgl. Anhang 2 Teil 2. ZuV 2020. Diesem ist bei der Verifizierung von Zuteilungsanträgen insofern Rechnung zu tragen, als die jeweilige Prüfung daran zu orientieren ist, dass im Ergebnis der Prüfung per Testat bestätigt werden kann (oder verneint werden muss), dass

- der Antrag und die darin enthaltenen Daten mit hinreichender Sicherheit frei von wesentlichen Falschangaben und Abweichungen von den Anforderungen des TEHG und der ZuV 2020 sind;
- der Antrag weder Überschneidungen zwischen Zuteilungselementen noch Doppelzählungen enthält.

Das Konzept des mit hinreichender Sicherheit festzustellenden Ausschlusses wesentlicher Fehler (Falschangaben und Abweichungen) ist aus dem risikobasierten Ansatz der Prüfung von Emissionsberichten bekannt.

Hinreichende Sicherheit bringt dabei zum Ausdruck, dass zwar einerseits keine absolute Sicherheit „geschuldet“ ist, weil diese bei der Vielzahl der zu prüfenden und zu bestätigenden Daten kaum oder zumindest nur mit unverhältnismäßigem Aufwand herzustellen wäre. Andererseits ist die Prüfung aber so anzulegen, dass am Ende der Prüfung eine positive Gesamtaussage getroffen werden kann. Eine begrenzte Gesamtaussage, die letztlich kaum mehr als ein Plausibilitätsurteil wäre, genügt dem vorgegebenen Grad an (hinreichender) Sicherheit nicht.

Die Freiheit von „wesentlichen Fehlern“ ist ebenfalls das Ziel der Prüfung. D. h. die Prüfung ist so durchzuführen, dass wesentliche Fehler mit der vorstehend erläuterten „hinreichenden Sicherheit“ ausgeschlossen werden können. **Ausgeschlossen werden müssen damit in jedem Falle quantifizierbare Falschangaben, deren Auswirkung fünf Prozent der vorläufigen Gesamtzuteilungsmenge betragen würde.** Bei Abweichungen, die eher qualitativer als quantitativer Natur sind, besteht aber auch die Gefahr, dass sie zur Ermittlung einer überhöhten vorläufigen Gesamtzuteilungsmenge führen können. Auch dies muss durch die Prüfung ausgeschlossen werden. Derartige qualitative Abweichungen, die zu einer unrechtmäßig überhöhten Gesamtzuteilung führen könnten, sind z. B. im Bereich der Bildung von Zuteilungselementen und ihrer Abgrenzung, der Entscheidung über den Carbon-Leakage-Status, der Einschätzung von Abnehmern als private Haushalte usw. möglich und aufgrund ihrer Zuteilungsrelevanz als wesentlich einzustufen.

Der genannte Schwellenwert ist keinesfalls so zu verstehen, dass im Rahmen der Prüfung entdeckte Fehler, deren Auswirkung auf die Zuteilung unterhalb dieser Schwelle liegt, als nicht wesentlich einzustufen und insofern vom Betreiber nicht zu korrigieren sind. **Jede entdeckte Falschangabe oder Abweichung, die zu einer überhöhten vorläufigen Zuteilungsmenge führen könnte, ist wesentlich und zu korrigieren.**

4.2 LEITPRINZIPIEN FÜR DIE PRÜFUNG

Das zentrale Leitprinzip (**Prüfungsleitprinzip 1**) der Prüfung der Antragsdaten und -informationen durch die Sachverständige Stelle ist es, sicherzustellen, dass die vorläufige Zuteilungsmenge auf Basis möglichst genauer, korrekter und zuverlässiger Daten und Informationen ermittelt wird. Die aufgrund des Antrags zu ermittelnde vorläufige Zuteilungsmenge darf – ungeachtet des bereits EU-weit festgelegten Gesamtbudgets (Cap), dessen Einhaltung durch allgemeine Korrekturfaktoren gewährleistet wird – aus Gründen der ökologischen Integrität des Emissionshandelssystems und der Wahrung der Wettbewerbsgleichheit der Unternehmen entsprechend der gesetzlichen Vorgaben auch im Einzelfall nicht ungerechtfertigt, also überhöht, ausfallen.

Gemäß § 6 Abs. 3 ZuV 2020 sind die vom Betreiber anzugebenden Daten und Informationen grundsätzlich im Einklang mit den Monitoring Leitlinien 2008-2012 zu erheben. Den Umständen, dass es sich dabei einerseits teilweise um historische Daten handelt, für deren Erhebung und Erhebungsqualität (Genauigkeit, Häufigkeit etc.) im Vorfeld kein Konzept im Einklang mit den nunmehr einzuhaltenden rechtlichen Anforderungen aufgestellt werden konnte, und dass andererseits die Monitoring Leitlinien 2008–2012 aufgrund ihrer grundsätzlichen Ausrichtung auf Fragen der Emissionsüberwachung nicht für jedes Datum oder jede erforderliche Information des Zuteilungsantrags eine Regelung enthalten, muss aber zumindest dergestalt Rechnung getragen werden, dass die Angaben dem „im Einzelfall höchsten erreichbaren Grad an Genauigkeit

und Vollständigkeit“ entsprechen. Die Einhaltung dieses methodischen Leitprinzips für die Betreiber muss folgerichtig auch eines der tragenden Leitprinzipien der Verifizierung durch die Sachverständige Stelle sein (**Prüfungsleitprinzip 2**). Die Anlagenbetreiber sind verpflichtet darzulegen, wie gewährleistet wurde, dass die Daten der höchsten Genauigkeit herangezogen wurden. Dies ist von der Sachverständigen Stelle zu prüfen. Die Sachverständige Stelle muss darüber hinaus die Methodik des Betreibers für eine konsistente Datenermittlung und deren „höchstmögliche Genauigkeit“ insgesamt bestätigen (Feld: „Die Ermittlung der Daten erfolgte konsistent. Die Daten entsprechen der Anforderung der „höchstmöglichen Genauigkeit“). Darüber hinaus muss die Sachverständige Stelle auch die Datenqualität und -genauigkeit bewerten und dazu in einem gesonderten Freitextfeld im Prüfbericht Stellung nehmen (Feld: „Stellungnahme zur Datenqualität und -genauigkeit“). Die Bestätigung, dass die Daten dem Maßstab der höchstmöglichen Genauigkeit entsprechen, ist aufgrund der besonderen Bedeutung zudem Bestandteil des Testats selbst.

Angesichts der Tatsache, dass vom Anlagenbetreiber historische Daten und Informationen ohne zugrundeliegendes Monitoringkonzept – neu: Überwachungsplan – sowie Daten zu erheben und anzugeben sind, deren Zuteilungsrelevanz in der Basisperiode noch nicht bekannt war, kann es vorkommen, dass einige Daten fehlen und diese Datenlücken geschlossen werden müssen. Auch dieser Umstand darf nicht zu einer überhöhten vorläufigen Zuteilungsmenge führen. Nach § 6 Abs. 4 ZuV 2020 ist der Betreiber verpflichtet, den Grund für das Fehlen von Daten darzulegen und die Datenlücken durch konservative Schätzungen zu füllen. Die Wahrung konservativer Methoden beim Umgang mit Datenlücken ist deshalb ein weiteres Leitprinzip im Rahmen der Verifizierung (**Prüfungsleitprinzip 3**). Die Sachverständige Stelle muss in einem gesonderten Freitextfeld die Fälle benennen, in denen konservative Schätzungen angewendet wurden und deren Erforderlichkeit bestätigen. Sie muss ferner die Methode(n) zur Schließung von Datenlücken nachvollziehen und bewerten und darlegen, warum sie die gewählte(n) Methode(n) als konservativ einschätzt (Feld: „In den folgenden Fällen traten Datenlücken auf, die durch konservative Schätzungen "gefüllt" werden mussten.“).

Die Zuteilung von Emissionsberechtigungen erfolgt für Zuteilungselemente, deren Grenzen nicht notwendigerweise mit den physischen Grenzen von Anlagen oder Anlagenteilen übereinstimmen. Darin liegt ein besonderes Risiko für Überschneidungen zwischen Zuteilungselementen bzw. für Doppelzählungen von Eingangs- und Ausgangsströmen und damit verbundenen Emissionen, so dass hier eine besonders große Gefahr für die Ermittlung einer überhöhten vorläufigen Zuteilungsmenge besteht. Der Ausschluss von Überschneidungen zwischen Zuteilungselementen und Doppelzählungen ist damit ebenfalls ein wesentliches Leitprinzip der Verifizierung (**Prüfungsleitprinzip 4**). Der Anlagenbetreiber muss seine Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelzählungen und Überschneidungen erläutern, § 6 Abs. 3 ZuV 2020. Auch diese Maßnahmen muss die Sachverständige Stelle in einem eigenen Freitextfeld bewerten (Feld: „Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelzählungen und Überschneidungen“). Auch die Bestätigung gemäß § 7 Abs. 5 ZuV 2020, dass Doppelzählungen und Überschneidungen zwischen Zuteilungselementen ausgeschlossen werden können, ist Bestandteil des Testats selbst.

5 GEGENSTAND, INHALT UND ABLAUF DER PRÜFUNGEN

Der Ablauf der Prüfung wird durch Anhang 2 Teil 2 ZuV 2020 zumindest hinsichtlich der wesentlichen Eckpunkte vorgegeben. Die Prüfung muss an diesem Ablauf orientiert und entsprechend dokumentiert werden. Prüfungsfelder für Sachverständige Stellen befinden sich auf nahezu sämtlichen Formularen des Zuteilungsantrags, diese sind im Leitfaden Teil 2 mit aufgeführt, da sie hier nicht dargestellt werden können. Nachfolgende Tabelle stellt die übergreifenden Prüfungsfelder auf dem der Sachverständigen Stelle vorbehaltenen Formular „Verifizierung – Übergreifende Vermerke“ dar.

Tabelle 1: Erforderliche Angaben im Formular „Verifizierung - Übergreifende Vermerke“

| Notwendige Angabe | Nähere Beschreibung |
|--|--|
| Beauftragte Sachverständige Stelle (Person) | Vorname und Nachname der Sachverständigen Stelle |
| Beauftragte Sachverständige Stelle (Firma) | Korrekte und vollständige Firma der Sachverständigen Stelle oder des Arbeitgebers der Sachverständigen Stelle |
| Waren weitere Sachverständige Stellen an der Prüfung beteiligt? | Es ist zutreffend Ja oder Nein auszuwählen |
| Benennung der weiteren beteiligten Sachverständigen Stelle (Person) | Vorname und Nachname der weiteren beteiligten Sachverständigen Stelle |
| Firma der weiteren beteiligten Sachverständigen Stelle | Korrekte und vollständige Firma der Sachverständigen Stelle oder des Arbeitgebers der Sachverständigen Stelle |
| Hilfspersonal | Für Tätigkeiten von untergeordneter Bedeutung eingesetztes Hilfspersonal ist inkl. der übertragenen Tätigkeiten zu benennen |
| Wesentliche Ergebnisse der strategischen Analyse | In Kurzform sind die wesentlichen Ergebnisse der strategischen Analyse anzugeben; vgl. i.Ü. Kap. 5.1 |
| Wesentliche Ergebnisse der Risikoanalyse | In Kurzform sind die wesentlichen Ergebnisse der strategischen Analyse anzugeben; vgl. i.Ü. Kap. 5.2 |
| Kurzdarstellung des Prüfungsablaufs sowie ggf. Bemerkungen zum Prüfplan (Der Prüfplan ist als Attachment anzufügen.) | Der Ablauf der Prüfung ist darzulegen und um ggf. erforderliche Bemerkungen zum Prüfplan oder einzelnen Prüfschritten zu ergänzen; der Prüfplan ist als gesondertes Dokument beizufügen. ; vgl. i.Ü. Kap. 5.3 und 5.4.1 |
| Gesamtzeitaufwand für die Prüfung [h] | Vgl. Kap. 5.4.1. |
| Eingesehene Unterlagen | Die im Rahmen der Prüfung eingesehenen Unterlagen sind unter Angabe von Anlass, Zweck und Ergebnis der Prüfung zu benennen, vgl. i.Ü. Kap. |
| Datum der Begehung der Anlage | Datum der technischen Begehung der Anlage im Rahmen der Verifizierung des Zuteilungsantrags |
| Durchgeführte Interviews | Die geführten Interviews sind einschließlich der Person und Funktion des Gesprächspartners aufzuführen |
| Angaben zu den durch weitere beteiligte Sachverständige durchgeführten Prüfungen | Es ist zu beschreiben <ul style="list-style-type: none"> a) auf welche Art und Weise die Beteiligung weiterer Sachverständiger bei der Prüfung erfolgte, b) was der Hintergrund der Beteiligung weiterer Sachverständiger war, c) welche Unterlagen durch die hinzugezogenen Sachverständigen geprüft wurden und d) wann technische Anlagenbegehungen sowie Vor-Ort-Einsichtnahmen durch die hinzugezogenen Sachverständigen erfolgt sind. |
| In den folgenden Fällen beruht das Ergebnis auf einer stichprobenartigen Überprüfung von Daten | Angaben zur stichprobenartigen Prüfung von Sachverhalten: Für jeden stichprobenartig geprüften Sachverhalt <ul style="list-style-type: none"> a) Beschreibung des zu prüfenden Sachverhalts b) Beschreibung der Prüfung (insbesondere Darlegung wie die Stichprobe gezogen wurde) c) Darlegung, warum die Prüfung, so wie durchgeführt, für zulässig erachtet wurde. |

| Notwendige Angabe | Nähere Beschreibung |
|--|--|
| In den folgenden Fällen traten Datenlücken auf, die durch konservative Schätzungen „gefüllt“ werden mussten. | Es sind die Fälle zu benennen, in denen Datenlücken durch konservative Schätzungen geschlossen wurden. Zudem ist zu erläutern, warum die konservative Schätzung zur Schließung der Datenlücken erforderlich wurde, welche Methode zur Anwendung kam und aus welchem Grund die angewendete Methode nach professioneller Einschätzung der Sachverständigen Stelle als konservativ einzustufen ist. |
| Wurden wesentliche Falschangaben oder Nichtkonformitäten festgestellt? | Die ermittelten wesentlichen Falschangaben und Nichtkonformitäten sind zu benennen. |
| Wurden Falschangaben oder Nichtkonformitäten unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 5 % festgestellt, die einzeln oder in Summe zu einer überhöhten Zuteilungsmenge führen (könnten)? | Die ermittelten Falschangaben und Nichtkonformitäten, die unterhalb einer quantifizierbaren Wesentlichkeitsschwelle von 5 % liegen, gleichwohl aber einzeln oder in Summe zu einer überhöhten Zuteilungsmenge führen könnten, sind zu beschreiben. |
| Stellungnahme zum Qualitätssicherungssystem des Betreibers | Eine kurze Einschätzung zum Qualitätssicherungssystem des Betreibers ist – inklusive ggf. bestehender Schwachstellen des Systems – abzugeben. Die Betreiberangaben unter „Angabe des inhärenten und Kontrollrisikos beim Datenmanagement“, „Kontrollmaßnahmen und -aktivitäten“ und „Qualitätssicherung bei Datensystemen“ auf dem Formular „Antrag“ sind zu bewerten. |
| Die Ermittlung der Daten erfolgte konsistent. Die Daten entsprechen der Anforderung der „höchstmöglichen Genauigkeit“. | Nach den Vorgaben der ZuV 2020 müssen Daten und Informationen grundsätzlich im Einklang mit den Monitoring Leitlinien erhoben und angegeben werden. Sofern dies nicht möglich ist, müssen Informationen und Angaben aber zumindest mit dem im Einzelfall höchsten erreichbaren Grad an Genauigkeit und Vollständigkeit erhoben und angegeben werden. Die Einhaltung dieser Maßstäbe ist zu bewerten. |
| Stellungnahme zur Datenqualität und -genauigkeit | Die Datenqualität und die Datengenauigkeit sind zu bewerten. Dabei ist auch zu den Betreiberangaben unter „Gewährleistung der besten verfügbaren Daten mit der höchsten Genauigkeit“ auf dem Formular „Antrag“ Stellung zu nehmen |
| Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelzählungen und Überschneidungen | Benennung und Erläuterung der Maßnahmen, mit denen Überschneidungen zwischen Zuteilungselementen und Doppelzählungen von Eingangs- und Ausgangsströmen und damit verbundenen Emissionen ausgeschlossen wurden. Die Betreiberangaben unter „Verhinderung von Doppelzählungen“ auf dem Formular „Antrag“ sind zu bewerten. |

| Notwendige Angabe | Nähere Beschreibung |
|--|--|
| <p>Prüfungsentscheidung/Testat: Hiermit bestätige ich die Richtigkeit der Angaben im Zuteilungsantrag. Die Angaben wurden gemäß den Vorgaben des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes, der Zuteilungsverordnung 2020, der Monitoring Leitlinien 2008-2012 (soweit anwendbar) und dem Leitfaden zur Erstellung und Verifizierung von Zuteilungsanträgen geprüft. Die Angaben entsprechen den Maßgaben der vorgenannten Regelungen, insbesondere repräsentieren die Daten die im Einzelfall erreichbare höchstmögliche Genauigkeit. Überschneidungen zwischen Zuteilungselementen und Doppelzuteilung können ausgeschlossen werden.</p> | <p>Es ist Ja oder Nein auszuwählen. Die sachverständige Stelle soll mit der abschließenden Prüfungsentscheidung die der Prüfung zugrunde gelegten Standards offen legen. Mit der hier vorgesehenen Formulierung wird dies hinreichend konkret getan. Soweit die sachverständige Stelle keine anderen Standards als hier genannt zugrunde gelegt hat, kann sie die Formulierung mit „ja“ bestätigen und so das Testat erteilen. Soll die Prüfungsentscheidung abweichend formuliert oder ergänzt werden, so steht der sachverständigen Stelle hierfür das nachfolgende Freitextfeld zur Verfügung. Sofern ein negatives Testat erteilt wird, sind die Gründe für diese Entscheidung zu nennen und zu erläutern.</p> |
| <p>Möchten Sie das Testat ergänzen?</p> | <p>Es ist Ja oder Nein auszuwählen</p> |
| <p>Ergänzungen zum o.g. Testat oder abweichende Fassung des Testats</p> | <p>Der oder die Sachverständige soll mit der abschließenden Prüfungsentscheidung die der Prüfung zugrunde gelegten Standards offen legen. Mit der oben vorgesehenen Formulierung des Testates wird dies hinreichend konkret getan. Soll die Prüfungsentscheidung abweichend formuliert oder ergänzt werden, so steht der sachverständigen Stelle hierfür das Freitextfeld zur Verfügung.</p> <p>Soweit Sachverständige abweichende Standards zugrunde gelegt haben, sind diese hier detailliert zu beschreiben. Es ist zu erläutern, warum dennoch ein positives Testat erteilt werden konnte. Dies gilt insbesondere auch für als nicht wesentlich eingeschätzte Nichtkonformitäten von Angaben/ Daten bzw. deren Erhebungsmethodik mit den rechtlichen Anforderungen.</p> <p>Sachverständige haben nach der Konzeption von TEHG und ZuV 2020 grundsätzlich nicht die Möglichkeit, das Testat zu beschränken. In Ausnahmefällen steht es den Sachverständigen frei, ihren Prüfbericht mit Hinweisen zu versehen, die einem Vorbehalt gleichkommen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) der Betreiber vertritt in Fragen der Auslegung rechtlicher Anforderungen eine andere Rechtsauffassung oder b) die Sachverständige Stelle hat bestimmte Annahmen bei der Bestimmung der Daten getroffen, insbesondere hinsichtlich offener Auslegungsfragen oder der Zulässigkeit einer Vorgehensweise zur Datenermittlung, zu denen DEHSt und Länder sich weder in ihren Veröffentlichungen noch auf Nachfrage festgelegt haben; auf die ergangene Nachfrage ist bei Formulierung des Vorbehalts konkret Bezug zu nehmen (Bezeichnung des Schreibens oder Telefonats). |

| Notwendige Angabe | Nähere Beschreibung |
|--|---|
| Ich versichere hiermit an Eides statt, dass ich mich nach bestem Wissen wahrheitsgemäß erklärt und nichts verschwiegen habe, bei der Verifizierung der Zuteilungsantragsdaten das Prinzip der Unabhängigkeit nach den Regeln meiner Zulassung/Bestellung gewahrt war und ich insbesondere bei der Erstellung des Zuteilungsantrags nicht mitgewirkt habe. Mir ist bewusst, dass eine unrichtige oder unvollständige Versicherung an Eides statt strafrechtlich geahndet werden kann. | Die Wahrung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Sachverständigen Stelle ist unbedingte Grundvoraussetzung für eine ordnungsgemäße Prüfung, vgl. i. Ü. Kapitel 3.3 |
| Datum | Datum der Testaterteilung |
| Ort | Ort der Testaterteilung |

5.1 STRATEGISCHE ANALYSE

Die eingangs der Prüfung durchzuführende strategische Analyse zielt letztlich darauf ab, ein umfassendes und detailliertes Verständnis sämtlicher in der Anlage ausgeführter Tätigkeiten zu gewinnen, ihre Relevanz für die Zuteilung zu beurteilen und so die nachfolgenden Prüfungsschritte, namentlich die Risikoanalyse, die Erstellung des Prüfplans und die eigentliche Prüftätigkeit entsprechend ausrichten zu können. Die strategische Analyse und ihre Ergebnisse sind damit wesentliche Voraussetzung auch für die Gewährleistung, dass Überschneidungen zwischen Zuteilungselementen und Doppelzählungen ausgeschlossen werden können.

Der Betreiber muss der Sachverständigen Stelle dazu (auf deren Verlangen) sämtliche für die Analyse erforderlichen Dokumente und Informationen zur Verfügung stellen. Bei der strategischen Analyse muss die Sachverständige Stelle insbesondere folgende Dokumente und Informationen berücksichtigen:

- die für den Anlagenbetrieb erteilten Genehmigungen
- das Monitoringkonzept (soweit vorhanden) und gegebenenfalls den Genehmigungsbescheid
- eine Beschreibung der Anlage inklusive vorhandener Fließbilder
- die verifizierten Emissionsberichte der gewählten Referenzperiode
- etwaige Zuteilungsanträge aus der laufenden Handelsperiode (soweit relevant)
- die Datenmitteilung nach DEV 2020 (soweit vorhanden)
- die methodischen Überlegungen des Betreibers bei der Ermittlung der Antragsdaten

Gegenstand der strategischen Analyse ist ferner die Gewinnung von Erkenntnissen zur innerbetrieblichen Organisation des Betreibers, des Datenflusses etc.

Die strategische Analyse ist im internen Prüfbericht zu dokumentieren. Ihre wesentlichen Ergebnisse sind in kurzer Form in einem dafür vorgesehenen Freitextfeld („Wesentliche Ergebnisse der strategischen Analyse“) im FMS-Formular aufzuführen.

5.2 RISIKOANALYSE

Die Sachverständige Stelle muss anschließend in einer Risikoanalyse bewerten, wie hoch die Wahrscheinlichkeit/Gefahr für Falschangaben und Abweichungen im Zuteilungsantrag ist. Dies erfolgt anhand der Bewertung der bestehenden inhärenten Risiken sowie der Kontroll- und Entdeckungsrisiken. Dabei sind u.a.

- die Komplexität der Anlage bzw. der darin ausgeübten Tätigkeiten,
- die Aufteilung der Anlage in Zuteilungselemente,
- die Anzahl in der Anlage hergestellter Produkte,
- die Stoffströme,
- die Beschaffungs- und Absatzbeziehungen oder sonstige Verbindungen mit anderen Anlagen oder Einrichtungen,
- die für die Anlage maßgeblichen konkreten Zuteilungsregeln,

- die angewendeten Verfahren zur Gewährleistung des Datenflusses von der Daten- und Informationsgewinnung (Erhebung, Berechnungen, Messungen) zum Antragsformular,
- das Vorhandensein geeigneter risikominimierender Qualitätsmanagementsysteme oder sonstiger Systeme und Maßnahmen zur Gewährleistung eines zuverlässigen Daten- und Informationsflusses (einschließlich deren Dokumentation), zu berücksichtigen.

Bei jedem Schritt der Risikoanalyse muss die Sachverständige Stelle mit professioneller Skepsis vorgehen und aktiv nach Umständen suchen, die zu wesentlichen Fehlern, Falschangaben und Abweichungen in den ihr zur Prüfung vorgelegten Daten, Unterlagen und Informationen führen könnten. Dabei hat die Sachverständige Stelle die Anwendung und die Wirksamkeit von Verfahren zur Kontrolle und Überwachung von Risiken sowie etwaige Gegenmaßnahmen und insbesondere deren Nichtvorhandensein zu berücksichtigen. Zu beachten sind u.a. die folgenden Aspekte:

- Sind Verantwortlichkeiten für die Messung, Erfassung, Berechnung, Dokumentation und Kommunikation der Daten definiert?
- Verfügen die zuständigen Mitarbeiter über eine für diese Aufgabe ausreichende Qualifikation?
- Bestehen geeignete Verfahren für die Messung, Erfassung, Berechnung, Dokumentation und Kommunikation der Daten?
- Sind diese Verfahren schriftlich dokumentiert?
- Wird die Einhaltung der Verfahren kontrolliert?
- Liegen Aufzeichnungen zu diesen Kontrollen vor?
- Sind die eingesetzten Messgeräte für die verwendeten Zwecke geeignet und hinreichend genau?
- Ist sichergestellt, dass die Funktionsfähigkeit der Messgeräte regelmäßig überwacht wird?
- Welche IT-Systeme werden für die Dokumentation und Speicherung der Daten eingesetzt? Sind diese für die sichere Bearbeitung und Dokumentation der Daten geeignet und die Daten vor unberechtigtem Zugriff und Veränderungen geschützt?
- Liegen Dokumentationen zur Anwendung der IT-Systeme vor? Werden die IT-Systeme einer regelmäßigen Kontrolle unterzogen?
- Welche Systeme zum Daten- und Qualitätsmanagement sind implementiert?

Als positiv im Hinblick auf die Risikoanalyse ist beispielsweise das Vorliegen der folgenden Kriterien zu bewerten:

- eine Anlage mit geringer Komplexität
- das Vorhandensein lediglich eines Zuteilungselements
- kein Austausch/keine Verbindung mit anderen Anlagen/Einrichtungen
- ein wirksames Qualitäts- und/oder Umweltmanagementsystem, das auch die Ermittlung relevanter Produktions- oder Emissionsdaten umfasst
- ein exakt definiertes und gut dokumentiertes Datenmanagement (keine getrennten Systeme)
- klar definierte Zuständigkeiten und Qualitätssicherungsmaßnahmen (z. B. Vier-Augen-Prinzip)
- Vertreterregelungen
- wirksame interne und externe Kontrollen

Bei der Festlegung des Plans für die Nachweisprüfung sollten ferner folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Je positiver die Risikoanalyse, desto weniger umfangreich kann die Nachweisprüfung sein, da das „Kontrollrisiko“ und somit auch das Gesamtrisiko als niedrig bewertet werden kann. Wird kein effektives Daten- und Qualitätsmanagement vorgefunden oder festgestellt, dass dieses nicht durchgängig angewendet wird, muss die Nachweisprüfung entsprechend umfangreicher ausfallen.
- Kann durch eine verhältnismäßig kleine Zahl von Nachweisprüfungen eine hohe Prüfsicherheit erreicht werden, beispielsweise bei Anlagen mit geringer Komplexität, kann weniger intensiv geprüft werden, insbesondere im Hinblick auf die o. g. Systemprüfung.

Die Risikoanalyse ist im internen Prüfbericht zu dokumentieren. Ihre wesentlichen Ergebnisse sind in kurzer Form in einem dafür vorgesehenen Freitextfeld im Prüfbericht aufzuführen („Wesentliche Ergebnisse der Risikoanalyse“). In jedem Falle ist auch eine Stellungnahme zum Qualitätssicherungssystem des Anlagenbetreibers in einem dafür vorgesehenen Textfeld („Stellungnahme zum Qualitätssicherungssystem des Betreibers“) des Prüfberichts abzugeben.

5.3 PRÜFPLAN

Der Prüfplan ist basierend auf den Ergebnissen der strategischen und der Risikoanalyse zu erstellen. Bestandteile dieses Prüfplans sind das Prüfprogramm und ein Plan für stichprobenartige Datenüberprüfungen.

Im Prüfprogramm werden die wesentlichen Prüfungsaktivitäten hinsichtlich ihres zeitlichen und inhaltlichen Umfangs und ihrer Reichweite zusammengestellt. Dies betrifft etwa die Planung von Interviews, technischen Anlagenbegehungen, Dokumenten- und IT-Prüfungen etc.

Der Stichprobenplan führt Umfang und Reichweite der stichprobenartig vorzunehmenden Datenüberprüfungen inklusive der anzuwendenden/angewendeten Methoden für die Auswahl, Erhebung und Prüfung der Daten auf. Ebenfalls festzulegen bzw. im Nachgang zu erläutern, ist der Umgang mit im Rahmen der Datenstichproben ermittelten Fehlern.

In Abhängigkeit der Ergebnisse der nachfolgenden Prüfungsschritte, z. B. beim Feststellen von Abweichungen bei der Datenerhebung von den Festlegungen in § 6 ZuV 2020 und/oder den Monitoring Leitlinien, kann es erforderlich werden, dass sowohl eine Anpassung des Prüfplans als auch eine umfangreichere Nachweisprüfung durchzuführen sind.

Der Prüfplan selbst ist – inklusive des Stichprobenplans – dem FMS-Formular beizufügen. Der Ablauf der eigentlichen Prüfung – dazu mehr in Kapiteln 5,4 – ist in einem dafür im FMS-Formular vorgesehenen Freitextfeld („Kurzdarstellung des Prüfungsablaufs sowie gegebenenfalls Bemerkungen zum Prüfplan“) zu erläutern.

5.4 PRÜFUNG

5.4.1 Prüfungsablauf und Gesamtzeitaufwand

Der konkrete Ablauf der Prüfungen ist – gegebenenfalls unter Bezugnahme auf den beizufügenden Prüfplan – in kurzer Form im entsprechenden Freitextfeld darzustellen. Gegebenenfalls sind ergänzende Unterlagen beizufügen. Ebenfalls anzugeben ist – im Feld „Gesamtzeitaufwand für die Prüfung [h]“ – die auf die Prüfung verwendete Zeit in Stunden.

5.4.2 Zu prüfende Unterlagen und Nachweise

Die Sachverständige Stelle muss sämtliche Angaben des Betreibers mit von diesem beizubringenden geeigneten Nachweisen abgleichen. Die Belastbarkeit der Daten hat sie im Einzelfall durch Anwendung von Analogien zu hinterfragen. Sie muss darüber hinaus darauf achten, dass aus Belegen übernommene Daten richtig in den Antrag übertragen wurden. Im Fall von Nachweislücken geht die Sachverständige Stelle wie im Kapitel 5.4.4 beschrieben vor. Bei einer Vielzahl von gleichartigen Belegen kann sie sich auf eine stichprobenartige Prüfung beschränken, wenn nicht die konkreten Umstände (z. B. hohes Risiko, festgestellte Fehler) eine detailliertere Prüfung erfordern.

Zur ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung müssen von der Sachverständigen Stelle insbesondere und mindestens folgende Unterlagen mit dem Antrag abgeglichen werden:

- Genehmigungsunterlagen der Anlage nach BImSchG und – so vorhanden – Emissionsgenehmigung oder Feststellungsbescheide nach dem TEHG insbesondere zu Fragen der Anlagenabgrenzung (Reichweite der Emissionshandelspflicht)
- Monitoringkonzept der Anlage (soweit vorhanden)
- die behördliche Genehmigung des Monitoringkonzepts und/oder behördliche Stellungnahmen zum Monitoringkonzept (soweit vorhanden)
- Unterlagen/Aufzeichnungen zu Produktions- und Absatzmengen
- Zuteilungsbescheide (gegebenenfalls auch zugehörige Aufhebungsbescheide) sowie zugrunde liegende Zuteilungsanträge aus vorangegangenen Handelsperioden
- Emissionsberichte für die vorhergehenden Berichtsjahre gegebenenfalls einschließlich behördlicher Nachforderungen, Mitteilungen und Bescheide zu diesen

- bei Lieferung oder Bezug von Wärme: Lieferverträge und Abrechnungsunterlagen zu gelieferten Mengen sowie Bestätigungen zur Frage der Emissionshandelspflicht bzw. des CL-Status der Produkte der belieferten Anlage (unmittelbare Belieferung) oder der Empfänger der Lieferung aus einem Wärmenetz (mittelbare Belieferung), Bestätigung hinsichtlich des Belieferungsanteils an private Haushalte
- Liefer- oder Beschaffungsverträge zu Zwischenprodukten
- bei weitergeleiteten oder empfangenen Restgasen: Liefernachweise und/oder Abnahmebestätigungen der Empfänger, Rechnungen oder sonstige Nachweise des Lieferanten
- Protokolle und Aufzeichnungen interner und externer Audits, soweit diese für die Antragstellung relevante Bereiche der Organisation betreffen
- Dokumentationen und Aufzeichnungen zu internen Kontrollsystemen der für die Antragstellung relevanten Prozesse und Systeme
- Leitfäden, FAQs und sonstige Interpretationshilfen der DEHSt und der Kommission zum Zuteilungsverfahren oder zur Datenerhebung nach DEV 2020
- die Veröffentlichungen der DEHSt zur Ermittlung und Berichterstattung der jährlichen CO₂-Emissionen
- Unterlagen zu den eingesetzten Brennstoff- und Materialströmen sowie zu deren Überprüfung (insbesondere Belege aus Warenwirtschaft und Rechnungswesen, Analysenprotokolle, Zusammenstellung von Mess- und Analyseergebnissen, Daten des Prozessleitsystems, Kalibrierprotokolle etc.)

Die von der Sachverständigen Stelle zur Prüfung herangezogenen Unterlagen sind im Prüfbericht zu benennen (Feld „Eingesehene Unterlagen“) und bei den fachlichen Ausführungen gegebenenfalls in Bezug zu nehmen. Dabei sind herausragende Einzeldokumente (z. B. Genehmigungen, andere Bescheide, Netzbetreiberbestätigungen) mit jeweiliger Datumsangabe aufzuführen.

5.4.3 Stichprobenartige Prüfung von Angaben

Die Angaben in der Datenmitteilung sind – wie vorstehend bereits erwähnt – ohne Ausnahme vollständig zu prüfen. Allerdings kann sich die Sachverständige Stelle bei der Überprüfung der diesen Angabe zugrunde liegenden (Einzel-)Nachweisen auf Stichproben beschränken, wenn es sich um große Mengen gleichartiger Belege handelt.

Der Stichprobenumfang bei der Nachweisprüfung ist von der Sachverständigen Stelle in dem Stichprobenplan nach ihrer Einschätzung und unter Berücksichtigung der aus vorangegangenen Prüfungsschritten und Prüfungen gewonnenen Erfahrungen festzulegen. Auch eine stichprobenartige Prüfung von Belegen (Einzelnachweisen) muss jedoch einer ordentlichen Aufgabenerfüllung entsprechen. Stets müssen Art und Umfang der gewählten Stichprobe geeignet sein, eine hinreichende Prüfungssicherheit im Hinblick auf die Zuverlässigkeit der begutachteten Informationen zu gewährleisten. Insoweit gilt: Je höher der erwartete oder festgestellte Fehleranteil, desto größer der Stichprobenumfang.

Soweit stichprobenartige Prüfungen erfolgt sind, sind diese im Prüfbericht anzuzeigen und konkret zu beschreiben (Feld „Stichprobenartige Prüfung“). Die bloße Darlegung, dass Prüfungen stichprobenartig durchgeführt wurden, genügt nicht. Auch auf eine vollumfängliche Prüfung von Nachweisen sollte im Prüfbericht hingewiesen werden.

5.4.4 Korrektheit bzw. Plausibilität von Angaben

Wesentliche Aufgabe der Sachverständigen Stelle ist die Prüfung und Bestätigung der Richtigkeit der Angaben des Anlagenbetreibers. Hierzu gehört, neben dem Abgleich mit den in Abschnitt 5.4.2 aufgeführten Nachweisdokumenten, die Prüfung der rechnerischen Richtigkeit und die Prüfung der richtigen Übertragung der ermittelten Angaben in den elektronischen Antrag. Bei dieser Prüfung ist besonders darauf zu achten, dass alle Angaben zur Identifizierung und Zuordnung der Anlage und ihrer Zuteilungselemente zutreffen und mit der tatsächlichen Anlagensituation übereinstimmen.

Die Bestätigung der Richtigkeit von Daten erfordert den Abgleich mit den vom Anlagenbetreiber vorzulegenden Nachweisen und den tatsächlichen Gegebenheiten der Anlage. Nachweise sind vom Betreiber

- für sämtliche Antragsangaben sowie

- für sämtliche Sachverhalte, auf die der Betreiber in Begründungen zu seinen Angaben (gegebenenfalls in beigefügten Dokumenten) Bezug nimmt,

vorzulegen. Die Nachweise sind generell auf

- die Zuverlässigkeit der Angaben,
- die Zuverlässigkeit der hierauf gerichteten betrieblichen Qualitätssicherungssysteme und
- die Genauigkeit der Angaben

zu überprüfen. Soweit dem Antrag Dokumente beigefügt werden, hat der Betreiber der Sachverständigen Stelle darüber hinaus deren Echtheit durch Vorlage des Originaldokuments zu belegen.

Die Verifizierung von Angaben setzt voraus, dass diese hinreichend konkret sind. Auf Hinweis der Sachverständigen Stelle muss der Betreiber Einträge, die einen Sachverhalt nicht eindeutig bezeichnen, konkretisieren. Die Frage der Eindeutigkeit ist nicht vor dem Hintergrund des Kenntnisstands der mit der Verifizierung beauftragten Sachverständigen Stelle zu beurteilen. Vielmehr ist eine objektive Eindeutigkeit herzustellen, die eine klare Zuordnung von Sachverhalten auch für Dritte gewährleistet. Insofern ist vor allem zu prüfen, ob z. B. Anlagen, Anlagenteile, Zuteilungselemente, Produkte und Stoffströme so eindeutig bezeichnet wurden, dass Verwechslungen, Überschneidungen oder Doppelzählungen, z. B. weil es mehrere Einrichtungen oder Stoffe dieser Art gibt, ausgeschlossen werden. Sind, z. B. aufgrund der gewandelten Konzeption des Zuteilungsverfahrens nach ZuV 2020, Zuordnungen gegenüber den vorherigen Verfahren (Zuteilungsverfahren 2005-2007, Zuteilungsverfahren 2008–2012, Emissionsberichterstattung, gegebenenfalls Datenmitteilung nach DEV 2020) in zulässiger Weise vom Betreiber verändert worden, hat die Sachverständige Stelle den Betreiber darauf hinzuweisen, dass er diese Veränderungen deutlich kennzeichnet und dies im Prüfbericht an die DEHSt aufzuführen.

Für die Frage der Genauigkeit ist weiterhin die rechnerische Richtigkeit sowie die richtige Zuordnung der Daten zu überprüfen. Eine Verifizierung der Daten verlangt über den Abgleich mit vorgelegten Nachweisen hinaus Feststellungen hinsichtlich des Zustandekommens der Nachweise und Herleitungen, z. B. zur Zuverlässigkeit der für die Datenermittlung gewählten Methoden oder zur Richtigkeit der angewendeten Berechnungsmethoden.

Eine bewusste Inkaufnahme von erkannten Fehlern in Antragsangaben ist nicht zulässig. Dies gilt unabhängig davon, ob sich festgestellte Fehler oder Abweichungen „wesentlich“, „unwesentlich“ oder überhaupt nicht auf die für die einzelnen Jahre vom Anlagenbetreiber mitgeteilten Angaben ausgewirkt haben und damit für die Ermittlung der vorläufigen Zuteilungsmenge relevant sein können. **Von der Sachverständigen Stelle festgestellte Fehler sind zu korrigieren. Anderenfalls darf das Testat nicht erteilt werden.** Die Sachverständige Stelle muss auch diejenigen entdeckten und korrigierten Fehler und Abweichungen gesondert ausweisen, die unterhalb einer quantifizierbaren Wesentlichkeitsschwelle liegen.

Nicht als Fehler in diesem Sinne gelten – und insofern nicht korrekturbedürftig sind – Unsicherheiten von Messeinrichtungen und Analysen, die als – messtechnisch – unvermeidbar angesehen werden müssen, wenn

- die Vorgaben der Monitoring Leitlinien zu Unsicherheiten/Ungenauigkeiten eingehalten wurden oder
- soweit die Genauigkeitsanforderungen der Monitoring Leitlinien nicht eingehalten werden konnten, Unsicherheiten/Ungenauigkeiten im Antrag bzw. dem Prüfbericht beschrieben sind.

In einzelnen Fällen wird von der Sachverständigen Stelle lediglich eine Plausibilitätseinschätzung gefordert. Dies betrifft insbesondere die Fälle, in denen die Angaben des Anlagenbetreibers ihrerseits lediglich der Plausibilisierung der Antragsdaten im Übrigen dienen. In diesen Fällen wird das Feld zur Abgabe der Plausibilitätseinschätzung durch die Sachverständige Stelle regelmäßig durch ein Freitextfeld ergänzt, in welchem die Sachverständige Stelle ihre Bewertung und die Grundlagen dieser Bewertung darlegen muss.

5.5 UMGANG MIT NACHWEISLÜCKEN BZW. SCHÄTZUNGEN

Liegen zu einzelnen Angaben keine oder nur lückenhafte Nachweise vor, sind die Angaben unter Berücksichtigung geeigneter Analogien zu schätzen. Der Betreiber hat dabei den Grund für die Nachweislücke anzugeben und diese konservativ zu schließen (vgl. Kapitel 2.3.3 im Leitfaden Teil 1). Nachweise gelten immer dann als lückenhaft, wenn die Zuverlässigkeit von Angaben nicht mit dem erforderlichen hohen Grad an Sicherheit festgestellt werden kann.

- Schätzungen haben konservativ zu erfolgen. Sofern dies einzelne fehlende Daten betrifft, ist auf Basis aller zur Verfügung stehenden Informationen in einem ersten Schritt der Wert zu ermitteln, der dem „wahren“ fehlenden Wert am nächsten kommt. Unsicherheiten gehen dabei zu Lasten des Anlagenbetreibers. Ferner darf der Wert, der zur Schließung der Datenlücke verwendet wird, zur Wahrung des konservativen Ansatzes maximal 90 Prozent des Werts betragen, der unter Berücksichtigung des vorhandenen Datenmaterials ermittelt werden kann (etwa bei einer im Einzelfall angemessenen Extrapolation).
- Sofern Daten auch nicht teilweise vorliegen, muss die Sachverständige Stelle darauf achten, dass die Schätzung auf der Basis bewährter Industriepaxis und unter Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher und technischer Information und Erkenntnisse beruht. Auch dabei müssen Unsicherheiten zu Lasten des Anlagenbetreibers gehen. Die Sachverständige Stelle hat die Ausführungen des Betreibers auf ihre Richtigkeit zu überprüfen und im Prüfbericht auf die offene Nachweissituation hinzuweisen und den Umgang mit dieser zu erläutern.
- Hinsichtlich Datenlücken für messbare Wärme Flüsse gelten die expliziten Vorgaben in § 6 Abs. 4 S. 4 f. ZuV 2020 als konservative Methode.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass von der Sachverständigen Stelle mit hinreichender Wahrscheinlichkeit sichergestellt werden muss, dass die Werte, die in die Ermittlung der vorläufigen Zuteilungsmenge einfließen, nicht überschätzt werden und damit nicht zu einer überhöhten Zuteilungsmenge führen. Gelangt die Sachverständige Stelle zu dem Ergebnis, dass die Schätzung fehlerhaft ist, z. B. weil die o. g. Grundsätze nicht beachtet wurden, muss der Anlagenbetreiber diese unter Beachtung der Hinweise der Sachverständigen Stelle korrigieren.

5.6 VOR-ORT-PRÜFUNGEN: TECHNISCHE ANLAGENBESICHTIGUNG, VOR-ORT-EINSICHTNAHME UND INTERVIEWS

Im Rahmen der Prüfung sind sowohl eine technische Anlagenbegehung als auch eine Vor-Ort-Einsichtnahme in Nachweise und Belege durchzuführen. Diese Vor-Ort-Prüfungen betreffen nicht nur die in Teil 2 II Ziffer 4 Anhang 2 ZuV 2020 genannten Prüfungspunkte (Durchführung von Interviews; Überprüfung der Funktion von Zählern, Messgeräten und Überwachungssystemen, Stichprobennahme), sondern darüber hinaus die Erhebung sämtlicher erforderlicher Informationen für die Prüfung und die Erstellung des Prüfberichts. Dabei geht es ferner und ganz wesentlich auch um die Durchführung eines allgemeinen Abgleichs der Verhältnisse vor Ort mit den Angaben im Antrag und den einschlägigen Genehmigungen, dem vom Betreiber vorgelegten Verfahrensfließbild, der vorgenommenen Aufteilung der Anlage in Zuteilungselemente etc. Die Organisationstruktur des jeweiligen Anlagenbetreibers kann es dabei auch erforderlich machen, dass die technische Vor-Ort-Prüfung und die Einsichtnahme in die Originalbelege und -nachweise an unterschiedlichen Orten vorzunehmen ist, z. B. wenn die Anlage einerseits und die zentrale Buchhaltung andererseits an verschiedenen Orten angesiedelt sind.

Da die Vor-Ort-Prüfung der genannten Umstände – insbesondere hinsichtlich der Prüfung der Aufteilung der Anlage in Zuteilungselemente – im Regelfall mangels Anlass für derartige Prüfungen in den vergangenen zwei Jahren nicht durchgeführt worden sein dürfte, bedeutet dies, dass von der Vor-Ort-Überprüfungen nur in wenigen Fällen abgesehen werden kann, nämlich nur dann, wenn (kumulativ)

- die dem Zuteilungsantrag zugrundeliegende Anlage überhaupt bereits in der Handelsperiode 2008 – 2012 in vollem Umfang emissionshandlungspflichtig war,
- in dem zu prüfenden Antrag auf die Mitteilung von Daten gemäß § 5 Abs. 3 S. 1 ZuV 2020 verzichtet wird;
- es sich um ein und dieselbe Sachverständige Stelle handelt, die eine Vor-Ort-Prüfung in einem der vorangegangenen zwei Jahre durchgeführt hat,

- seit der letzten Vor-Ort-Besichtigung keine technischen Veränderungen an der Anlage vorgenommen wurden und
- für sämtliche der im Zuteilungsantrag angegebenen Zuteilungselemente die Aktivitätsrate über externe, der Sachverständigen Stelle vorliegende Abrechnungsbelege prüfbar ist oder
- in der Anlage lediglich Tätigkeiten nach Anhang 1 Teil 2 Nr. 1 – 5 TEHG durchgeführt werden, wobei die Antragstellung ausschließlich für ein Zuteilungselement mit Brennstoff-Emissionswert nach § 2 Nummer 27 ZuV 2020 erfolgt.

Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, ist eine Vor-Ort-Prüfung erforderlich.

Das Datum der technischen Begehung der Anlage muss im Prüfbericht in einem eigens dafür vorgesehenen Feld angegeben werden. Sofern eine Vor-Ort-Besichtigung nicht stattgefunden hat, sind die Gründe für den Verzicht im Feld „Kurzdarstellung des Prüfungsablauf“ anzugeben, gegebenenfalls sind weitere Erläuterungen in einer gesondert beigefügten Datei zu ergänzen.

Im Feld „Durchgeführte Interviews“ sind die Gesprächspartner unter Angabe ihrer Funktion zu benennen; Anlass und Ergebnis des Gesprächs müssen in Kurzform erläutert werden.

6 TESTAT, PRÜFBERICHTE UND SIGNATUR

6.1 TESTAT

Das Testat ist zentrales Element des externen Prüfberichts und zugleich dessen Abschluss. Mit ihm erklärt die Sachverständige Stelle, ob sie den Zuteilungsantrag als zufrieden stellend bewertet oder nicht. Das Testat muss grundsätzlich eine klare Ja/Nein-Entscheidung beinhalten, damit die zuständige Behörde ohne weiteres über die Verwertbarkeit des Zuteilungsantrags entscheiden kann. Gegebenenfalls muss der Betreiber seinen Antrag auf Verlangen der Sachverständigen Stelle so nachbessern, dass die Sachverständige Stelle ein positives Testat erteilen kann.

Nur in folgenden Fällen kann ein positives Testat von der Sachverständigen Stelle eingeschränkt werden:

- Der Betreiber vertritt eine andere Rechtsauffassung als die DEHSt. In diesem Fall muss aus der Einschränkung im Testat hervorgehen, zu welchem konkreten Sachverhalt der Betreiber eine andere Rechtsauffassung vertritt. Der Sachverständigen Stelle steht es dabei frei, ihre Meinung zu ergänzen. Keinesfalls darf sie unter Zugrundelegung einer von der DEHSt-Position abweichenden Auslegung ein positives Testat erstellen, ohne darauf in ihrem Prüfbericht ausdrücklich hinzuweisen.
- Die Sachverständige Stelle ist bei der Bestimmung einzelner Daten von Annahmen, insbesondere zur Auslegung der rechtlichen Vorgaben oder zur Zulässigkeit einer Methode, ausgegangen, zu denen die DEHSt sich weder in den verschiedenen Teilen dieses Leitfadens, noch in den hier in Bezug genommenen Veröffentlichungen, in FAQs oder auf Nachfrage geäußert hat. Auf die Nachfrage bei der DEHSt ist durch Bezeichnung des Schreibens oder des Telefonats Bezug zu nehmen.

Genügt das einschränkende Testat diesen Anforderungen nicht, gilt es als nicht erteilt. Gegenstand des Testats ist darüber hinaus im Zuteilungsverfahren nach ZuV 2020 auch die Bestätigung, dass der Zuteilungsantrag keine Überschneidung zwischen Zuteilungselementen enthält und nicht zu Doppelzuteilungen führt.

6.2 EXTERNER UND INTERNER PRÜFBERICHT

Die Sachverständige Stelle ist gemäß § 7 i.V.m. Anhang 2 Teil 2 ZuV 2020 verpflichtet, sowohl einen internen als auch einen externen Bericht über ihre Prüfung zu erstellen.

Der interne Prüfbericht gem. § 7 i.V.m. Anhang 2 Teil 2 III Nr. 1 und 2 ZuV 2020 ist ein umfassendes Gutachten über die vorgenommene Prüfung, deren Aufbau, Inhalt, Ablauf und Ergebnisse. Er ist die Grundlage für die Testaterteilung und muss daher die tragenden Erwägungen der Prüfungsentscheidung enthalten und dient der Dokumentation und Nachweisführung über die Prüftätigkeit.

Er dient auch dazu, der DEHSt oder der Aufsichtsbehörde die Herleitung des Testats auf entsprechende Nachforderung im Detail – gegebenenfalls auch nach Ablauf eines längeren Zeitraums – zu erläutern und die Bewertung der Prüftätigkeit zu erleichtern.

Der externe Prüfbericht gemäß § 7 i.V.m. Anhang 2 Teil 2 III Nr. 3. ZuV 2020 ist eine auf die wesentlichen Informationen verkürzte Form des internen Prüfberichts. Er muss seinem Wesen nach Transparenz herstellen. Die DEHSt muss sich auf Grundlage des externen Prüfberichts ein Bild vom Ablauf und dem Ergebnis der Prüfung machen können. Der Prüfbericht muss sich insbesondere mit der Einhaltung der rechtlichen Vorgaben und dem Umgang mit eventuellen Abweichungen von diesen befassen. Um Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten, sollte die Sachverständige Stelle hinterfragen, ob auffällige, d. h. nicht auf den ersten Blick als zutreffend erkannte Angaben durch Lektüre des Prüfberichts verständlich werden.

Die elektronischen Berichtsformulare beinhalten Felder für Prüfvermerke der Sachverständigen Stelle, die von dieser auszufüllen sind. Die Erfassungssoftware FMS enthält für die Sachverständige Stelle einen eigenen Programmzugang („Rolle“), der ihr die Editierung der „Sachverständigenfelder“ gestattet. Die Sachverständige Stelle sieht in dieser Rolle dieselben Formularmasken wie der Anlagenbetreiber, kann aber nur die für sie vorgesehenen Felder bearbeiten. Die Sachverständigenfelder sind in den Formularansichten durch blauen kursiven Text gekennzeichnet. Die Sachverständigenfelder stehen grundsätzlich in unmittelbarem Zusammenhang mit den Feldern für die Angaben des Anlagenbetreibers. Die Sachverständige Stelle muss für einzelne und/oder zu Gruppen zusammengefasste Angaben den jeweiligen Prüfvermerk aus einem Menü auswählen (z. B. „zutreffend/nicht zutreffend“). Bei Datenfeldern, in denen eine differenzierte Stellungnahme der Sachverständigen Stelle erforderlich ist, sind Freitextfelder zur detaillierten Erläuterung vorgesehen. Im gesonderten Formular „Verifizierung – übergreifende Vermerke“ sind übergreifende Angaben zur Prüfung zu machen. Dort wird auch das Testat erteilt. Weitere Hinweise zum Umgang mit der Erfassungssoftware sind dem Benutzerhandbuch zu entnehmen.

Der (externe) Prüfbericht muss Angaben zu sämtlichen im elektronischen Format zum Ausfüllen durch die Sachverständigen Stellen vorgesehenen Feldern enthalten. Freitextfelder müssen vollständig, detailliert und nachvollziehbar ausgefüllt werden. Umfangreichere Textpassagen oder Kommentierungen, die mehr Platz in Anspruch nehmen, als ihn die entsprechenden Eingabefelder der Software aus technischen Gründen bieten, können als separate Dokumente beigefügt werden. Im Textfeld wird dann lediglich auf das beigefügte Dokument verwiesen. Das Gleiche gilt, wenn sich die Sachverständige Stelle in ihren Ausführungen auf weitere Dokumente (z. B. Prüfungsplan, spezielle Gutachten) beziehen möchte. Auch diese müssen dem Prüfbericht beigefügt, an das Formular „Verifizierung“ angehängt und durch einen Verweis im elektronischen Format kenntlich gemacht werden.

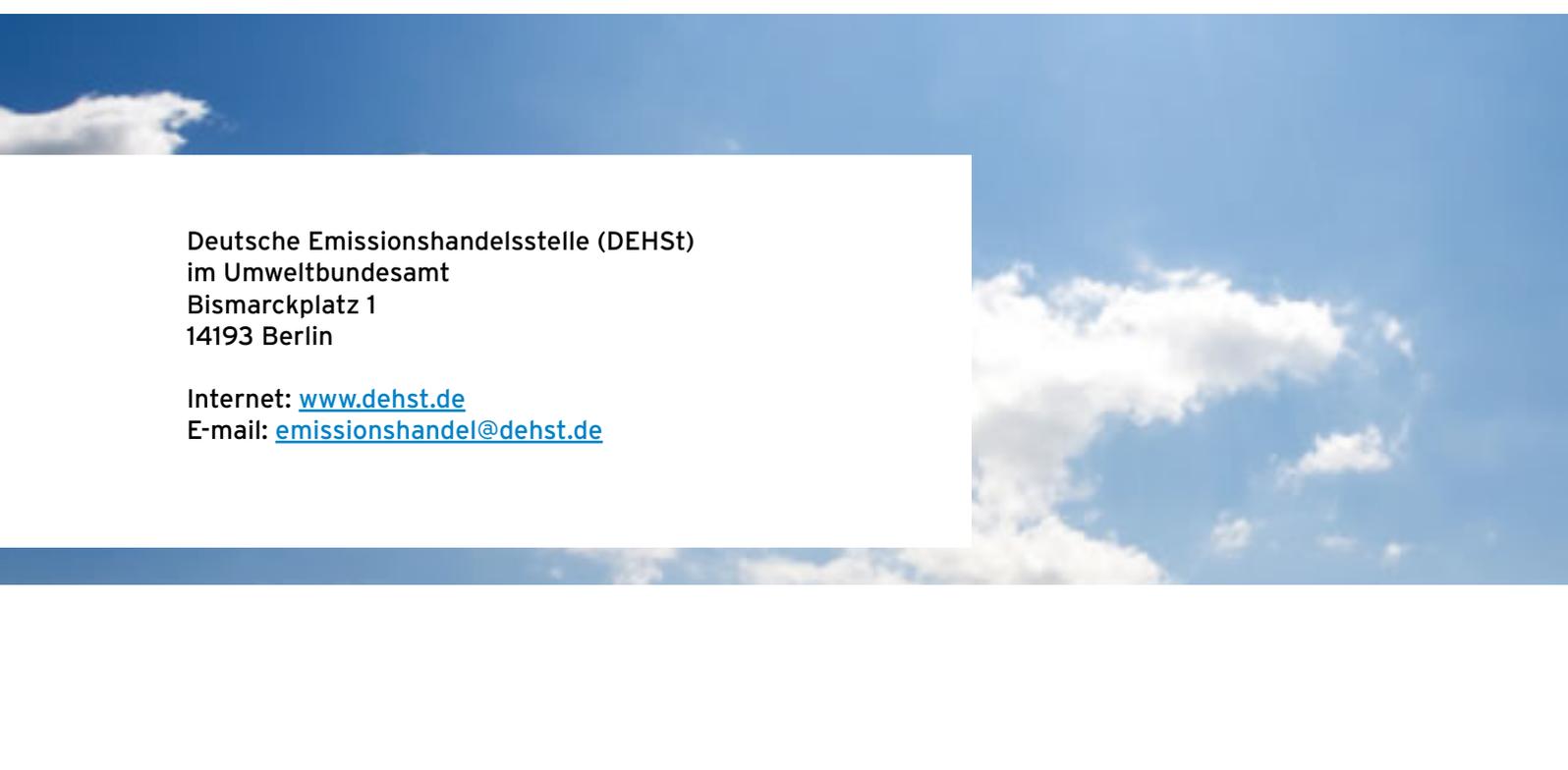
Neben dem abschließenden Testat und der darin enthaltenen klaren Entscheidung der Sachverständigen Stelle, ob der Antrag mit hinreichender Sicherheit frei von wesentlichen Falschangaben oder Abweichungen ist, ob die Daten die im Einzelfall erreichbare höchstmögliche Genauigkeit repräsentieren und Überschneidungen zwischen Zuteilungselementen sowie Doppelzuteilungen ausgeschlossen werden können.

Im FMS ist der Prüfbericht bereits durch die „Sachverständigenfelder“ sowie das Formular „Verifizierung“ abgebildet. Hat die Sachverständige Stelle diese ausgefüllt, muss sie keinen zusätzlichen externen Prüfbericht übersenden. Es bleibt ihr freilich unbenommen, einen solchen ergänzend beizufügen.

6.3 SIGNATUR

Wie im Leitfaden Teil 1 ausgeführt, muss die Sachverständige Stelle den Prüfbericht und damit auch das Testat unter Verwendung einer Signaturkarte mit qualifizierter elektronischer Signatur (QES) „unterschreiben“. Die Signatur hat dabei eine Doppelfunktion. Zum einen kann nur so die erforderliche rechtsverbindliche Unterschrift unter die erforderlichen Erklärungen (Testat, eidesstattliche Versicherung der Wahrung der Vorschriften über die Unabhängigkeit etc.) in elektronischer Form geleistet werden. Zum anderen wird mit der Signatur der Sachverständigen Stelle der Zuteilungsantrag gegen nachträgliche Änderungen durch den Betreiber „geschützt“.

Damit dient die Signatur auch der Absicherung der Sachverständigen Stelle gegen nachfolgende Manipulationen des Berichts. Der genannte Schutz ist zwar nicht absolut, d. h. er kann vom Betreiber durchbrochen werden. Sollten aber nach Signatur der Sachverständigen Stelle Änderungen im Antrag erfolgen, führt dies zu einem elektronisch dokumentierten und nachvollziehbaren Bruch der Signatur. Der Antrag kann dann vom Betreiber nicht mehr formal ordnungsgemäß gestellt werden, was zur vollständigen Zurückweisung des Antrags als unzulässig führen kann.



Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt)
im Umweltbundesamt
Bismarckplatz 1
14193 Berlin

Internet: www.dehst.de

E-mail: emissionshandel@dehst.de